

Planejamento estratégico de contratações de parcerias pela Administração Pública: uma proposta para discussão

Autor(a): Mario Saadi

Publicado em: 06 de agosto de 2018

Publicação: Coluna direitodoestado.com.br

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>

Fonte original: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao#ep-1400dc7b

Resumo

Há atual discurso no país sobre a necessidade de melhoria na contratação de parcerias pela Administração Pública. Experiências recentes evidenciaram diversos problemas, ora contratuais, ora conceituais, nas opções...

Texto integral

Resumo: Há atual discurso no país sobre a necessidade de melhoria na contratação de parcerias pela Administração Pública. Experiências recentes evidenciaram diversos problemas, ora contratuais, ora conceituais, nas opções realizadas para delegação de serviços à iniciativa privada. Estes pontos fizeram com que esforços recentes fossem realizados para tentar lidar com o problema. Um deles é a criação do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, veiculado nos termos da Lei 13.334/2016. Mas há necessidade de se fazer mais. O artigo traz uma proposta de anteprojeto de lei, que poderia ser adotado em âmbito para planejamento estratégico, de longo prazo, para celebração de parcerias.// Há discurso corrente no Brasil sobre a necessidade de melhoria das ações de planejamento pela Administração Pública. Ela é crucial em todos os setores, incluído os atinentes a infraestrutura e prestações de serviços públicos, em geral. Ações meticulosamente planejadas, que considerem diferentes cenários, prós e contras de medidas e seus diferentes impactos, são mandatórias para pautar o Estado e dar direções claras à iniciativa privada sobre o que pode eventualmente ocorrer. A preocupação é de ordem constitucional: a CF/1988 estabelece que “[c]omo agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (art. 174). Em âmbito infraconstitucional, a Lei 13.334, de 13 de setembro de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, possui preocupações semelhantes. Em seus termos, veicula-se a necessidade de “ampliação e fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada” (art. 1º), com objetivos diversos, ora mais nobres (“ampliar as oportunidades de investimento e emprego e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em harmonia com as metas de desenvolvimento social e econômico do País” (art. 2º, I)), ora mais técnicos (“assegurar a estabilidade e a segurança jurídica, com a garantia da mínima intervenção nos negócios e investimentos”) (art. 2º, IV). Sua implementação pauta-se

pela “estabilidade das políticas públicas de infraestrutura” (art. 3º, I) e pela “garantia de segurança jurídica aos agentes públicos, às entidades estatais e aos particulares envolvidos” (art. 3º, III), com o objetivo de, em suma, viabilizar “políticas federais de longo prazo para o investimento por meio de parcerias em empreendimentos públicos federais de infraestrutura e para a desestatização” (art. 4º, I). Tanto a CF/1988 quanto as regras veiculadas pela Lei 13.334/2016 opõem-se a uma prática mais geral, existente nos distintos níveis de nossa federação, de ausência de políticas públicas para delimitar as prioridades de ação do Estado (seja em sua atuação direta, seja na fixação de instrumentos de colaboração ou de delegação de atividades à iniciativa privada). Eventuais medidas contratuais são tomadas de forma muito pontual (ou mesmo casuística), sem discussões profundas sobre a sua real necessidade, sobre os impactos (positivos e negativos) que podem provocar (especialmente em horizontes longos), sobre lições aprendidas (e conveniência ou não de replicação no futuro) e sobre as maneiras de evolução da prática licitatória e contratual (com a discussão sobre aprendizados institucionais e possibilidade de refinamento). Alguns exemplos concretos me chamam a atenção sobre a ausência de critérios claros, prospectivos, para o planejamento de contratações no país: (i) tentativa de contratação de parcerias sem o estabelecimento da política pública que lhe é subjacente: após a veiculação da Lei de 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, foram realizadas medidas institucionais para a criação de conhecimento no setor público e para a implantação do seu modelo concessório em nível federal. Dentre elas, foi criada a Unidade de PPPs do Governo Federal e foi constituído o Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP. Apesar disso, não foram contratados projetos de PPP pela Administração Federal direta e o FGP jamais foi utilizado. Esses pontos trazem lições sobre os limites de tomadas de decisões organizacionais da Administração Pública, a necessidade de priorização da utilização de recursos escassos e a imperatividade de que haja políticas públicas efetivamente alinhadas com as decisões governamentais. (ii) divulgação de projetos públicos com ausência de concepção de planejamento prévio: nos últimos anos, o Programa de Investimento em Logística – PIL (<http://www.logisticabrasil.gov.br/>) foi veiculado como importante programa na área de infraestrutura para destravar investimentos e apoiar o desenvolvimento econômico do país. Contudo, não foram adotadas medidas sistemáticas para a sua estruturação e diversos dos projetos nele mencionados nunca saíram do papel. O cenário se agrava pelo fato de, no âmbito do PIL – 2, projetos que não foram desenvolvidos na “primeira versão” do programa foram replicados, como se a notícia fosse alvissareira e se investimentos relevantes seriam (agora) realizados. O caso veicula ensinamentos sobre a necessidade de concepção de um planejamento adequado e efetivamente vinculante, capaz de estabelecer, com seriedade, as prioridades no planejamento das ações governamentais e na adoção, de forma clara e prospectiva, de medidas capazes de destravar investimentos em áreas relevantes. (iii) definição de projetos de parcerias sem a análise crítica de prioridades governamentais: a escolha do Brasil para sediar a Copa do Mundo de 2014 foi acompanhada de discussões sobre a forma de viabilização de projetos que seriam cruciais para a realização do evento (que posteriormente representariam o “legado da Copa”). Uma das principais necessidades era a existência de estádios de futebol que se adequassem aos “padrões FIFA” e, nesse contexto, a concessão administrativa foi o modelo escolhido para viabilizar alguns desses empreendimentos. Contudo, pouco tempo depois da realização do evento, já há discussões sobre a inviabilidade dos empreendimentos, sobre inadimplemento contratual e, finalmente, sobre a extinção de determinados contratos. Esses pontos mostram a necessidade de escolha pública criteriosa, capaz de prover a melhor forma de contratação, e de detalhamento contratual, especialmente em projetos de longo

prazo, que demandam altos desembolsos públicos e cujo potencial de produção de externalidades positivas ou negativas, sobretudo na vida dos usuários, é significativo. Embora o PPI cumpra, atualmente papel importante no planejamento e na viabilização de contratações de diversos projetos de parceria com a iniciativa privada, parece que mais poderia ser feito. O aprimoramento do modo de contratação pública no país pode se dar em bases contínuas, por meio do estabelecimento de firme política de planejamento de empreendimentos estratégicos envolvendo a Administração Pública e a iniciativa privada. Faço aqui uma sugestão para aperfeiçoamento da questão: a veiculação de política de planejamento referente a contratos de parceria, incluindo concessões, desestatizações, obras públicas e projetos privados fomentados pela Administração Pública, dentre outros. Em tal política, seriam fixados os principais aspectos do planejamento (e dos possíveis projetos), a serem futuramente delineados e periodicamente revisados em nível infralegal. O planejamento firme, estabelecido em atos normativos, faria com que as diretrizes perseguidas pelo Estado (e não por determinado Governo) pudessem ser profundamente debatidas e adequadamente definidas, com o estabelecimento de ações necessárias para que seus objetivos, em diferentes horizontes, fossem concretizados. Haveria, nesse contexto, a necessidade de definição de prioridades e das ações que seriam efetivadas. Escolhas difíceis e claras deveriam ser feitas, pois os projetos selecionados seriam levados a sério, seus resultados debatidos com a sociedade e as mudanças de curso claramente fundamentadas. Este aspecto estaria pautado por veiculação (via Decreto da Presidência da República) de Planejamento Estratégico, contendo medidas que serão adotadas em horizontes de curto (1 a 3 anos), médio (8 anos) e longo prazo (15 anos), com critérios para a verificação de sua efetividade, da necessidade de remanejamento de ações e do estabelecimento de novas prioridades. A lei da política de planejamento veicularia os seguintes aspectos: (i) estabelecimento de planejamento estratégico para a realização de empreendimentos, nos horizontes de prazo acima mencionados, que seria delimitado em âmbito infralegal e revisado periodicamente (“Plano Diretor”); (ii) obrigatoriedade de interação entre os diversos entes da Administração Pública com algum tipo de competência para a liberação dos empreendimentos (envolvendo a Administração contratante e o Sistema de Defesa da Concorrência, os órgãos ambientais, o Ministério Público e o Tribunal de Contas), para que pontos de preocupação fossem tempestivamente tratados e para que os empreendimentos fossem realizados nos prazos estimados (“Conselho do Planejamento Estratégico de Parcerias – PEP”); (iii) definição de prazo prescricional para que a análise prévia pelos entes com qualquer tipo de competência sobre o projeto fosse realizada, a partir do qual discussões não seriam reabertas (“Período de condição”). Em âmbito infralegal, os aspectos concretos dos empreendimentos seriam mais bem delimitados, com: (i) definição da carteira de projetos, para que pudessem ser realizados em horizontes de curto ou médio prazos, juntamente com os impactos positivos que se esperaria auferir com a sua realização; (ii) indicação de todas as medidas necessárias para que os projetos pudessem ser realizados no tempo estimado e prazos sugestivos para a realização de licitações e assinaturas de contratos. O planejamento estratégico seria pautado por documentos de acompanhamento (“relatórios anuais” e “balanço social”), veiculados de forma prospectiva à sociedade e compartilhado e debatido com todos os entes com algum tipo de competência sobre os empreendimentos, incluindo: (i) divulgação periódica (a cada ano) de todas as atividades realizadas, das metas efetivamente atingidas, das razões para eventuais descumprimentos e das medidas que seriam adotadas para correções de curso; (ii) impacto que se esperaria que o empreendimento causasse no desenvolvimento setorial (em horizontes mais curtos) e nacional (no longo prazo), especialmente para que houvesse possibilidade de aferição de resultados, de mudança de cursos e de possibilidade de estabelecimento de novas prioridades

(quando as antigas fossem motivadamente descartadas ou quando seus resultados tivessem sido atingidos ou esvaziados). Finalmente, haveria que se dar ampla transparência sobre todas as medidas discutidas e adotadas no PEP, incluindo a veiculação de documentos de melhores práticas e práticas a se evitar, o esforço pela ausência de consolidação de entendimentos relevantes e a síntese de posicionamentos em temas licitatórios, contratuais e de gestão (“banco de dados”). Com isso, haverá farto material sobre a questão e poderá se caminhar para a maior estabilidade em contratações públicas. Em resumo, o Planejamento Estratégico e o Plano Diretor passariam a compendiar o esforço de planejamento estratégico do Governo Federal, crucial para que políticas públicas em áreas relevantes de contratações públicas fossem implantadas adequadamente. Seria instrumento gerencial para concepção, implementação, acompanhamento, avaliação e revisão da atividade contratual da Administração Pública. Onde queremos estar em 4 anos? E em 8? E em 28? Quais as medidas necessárias para tanto? De que maneira o Direito dialoga com essas preocupações? Como promover o necessário desenvolvimento? Políticas públicas firmes para aprimoramento de contratações são importantes passos para se dar resposta a essas (e outras) indagações. A adoção de planejamento estratégico de parcerias é apenas um, mas importante passo nessa jornada. Abaixo demonstro como visualizado a questão. Proposta de Planejamento Estratégico de Parcerias na Administração Pública Federal Cria o Planejamento Estratégico de Parcerias – PEP na Administração Pública Federal. CAPÍTULO I DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE PARCERIAS – PEP Art. 1º – Fica criado o Planejamento Estratégico de Parcerias – PEP da Administração Pública Federal, destinado à estruturação e implantação de política firme e de Estado para o desenvolvimento de projetos envolvendo a iniciativa privada, por meio da celebração de contratos de parceria. Parágrafo único – A política firme e de Estado estabelecida por esta lei, para o desenvolvimento de parcerias, tem como objetivos, relativamente aos projetos executados pela Administração Pública Federal direta e indireta: I – definir prioridades de planejamento estratégico federal, com o reconhecimento dos impactos intragovernamentais e em distintos horizontes de prazo provocados por contratações públicas; II – garantir estabilidade regulatória e contratual; III – verificar as externalidades sociais e econômicas de projetos de parcerias; IV – permitir a transparência na licitação, na execução do contrato e a ampla participação democrática em todas as fases de contratualização de empreendimentos; V – estimular o diálogo institucional entre os diversos entes com competência sobre os projetos e o diálogo democrático com a sociedade, incluindo a iniciativa privada; VI – primar pela simplicidade na licitação e pela previsibilidade na execução contratual, em detrimento de práticas que possam restringir ou retardar procedimentos ou pleitos ou que prejudiquem a tempestiva e adequada execução dos empreendimentos; VII – assegurar o controle de resultados, em detrimento do controle meramente formal, e a boa relação entre meios e fins no desenvolvimento de projetos. Art. 2º – A execução de qualquer contrato de parceria no âmbito da Administração Pública Federal demandará a observância dos requisitos fixados na presente lei, incluindo a sua inserção no PEP. § 1º – Para os fins desta lei, consideram-se contratos de parceria a concessão comum, a concessão patrocinada, a concessão administrativa, a concessão regida por legislação setorial, a permissão de serviço público, o arrendamento de bem público, a concessão de direito real, as desestatizações e os outros negócios público-privados indicados pelo PEP, em função de seu caráter estratégico e de sua complexidade, especificidade, volume de investimentos, longo prazo, riscos ou incertezas envolvidos, inclusive obras públicas ou empreendimentos executados por meio de autorizações administrativas. § 2º – Também observarão os requisitos da presente lei os contratos de parceria carreados em âmbito estadual, distrital ou municipal, que demandem ajuda, incentivo ou qualquer medida administrativa

de fomento por parte da Administração Pública Federal para o seu desenvolvimento, incluindo a concessão de subsídios ou o apoio técnico de pessoal. CAPÍTULO II DO CONSELHO DO PEP Art. 3º – Fica criado o Conselho do PEP, ao qual caberá organizar, controlar e avaliar as atividades de planejamento estratégico de parcerias da Administração Pública Federal, e especificamente: I – fixar as políticas públicas federais de contratação de parcerias para os horizontes de curto, médio e longo prazos, de observância cogente para toda a Administração Pública Federal; II – aprovar o Plano Diretor do PEP, com as especificações de planos anuais, trienais e de quinze anos de contratação de parcerias e de verificação dos resultados almejados e experimentados; III – demandar apoio técnico da Administração Pública Federal para o desenvolvimento e implantação de medidas do PEP, especialmente do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Ministério da Fazenda, do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, da Empresa de Planejamento e Logística – EPL e das agências reguladoras federais; IV – fixar diretrizes de articulação com e entre entidades federais para implantação e destravamento de contratos de parcerias e para a solução de impasses surgidos ao longo de suas execuções; V – aprovar a contratação e seleção de serviços de apoio técnico externo, incluindo por meio de manifestações de interesse privado – MIP ou procedimentos de manifestação de interesse – PMI. Art. 4º – O Conselho do PEP será composto pelos seguintes membros, todos com direito a 1 (um) voto em cada reunião: I – o Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, a quem caberá a presidência do Conselho do PEP; II – o Secretário-Executivo da Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – SPPI; III – o Diretor Administrativo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; IV – o Ministro-Chefe da Casa Civil; V – o Ministro de Estado da Fazenda; VI – o Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; VII – o Ministro de Estado de Minas e Energia; VIII – o Ministro de Estado dos Transportes, Portos e Aviação Civil; IX – o Ministro de Estado do Meio Ambiente; X – o Presidente do Banco Central – BACEN; XI – o Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; XII – o Presidente da Caixa Econômica Federal – CEF. § 1º – O Conselho do PEP se reunirá ordinariamente, na 2ª (segunda) sexta-feira de cada mês, em Brasília – DF, e extraordinariamente sempre que necessário, por convocação do seu Presidente, da maioria dos seus membros ou por solicitação da Presidência da República. § 2º – As reuniões do Conselho do PEP serão realizadas independentemente do número de membros presentes, as ausências deverão ser objetivamente justificadas e as deliberações serão tomadas por maioria simples de votos dos membros presentes a cada reunião, cabendo ao Presidente da reunião o voto de qualidade no caso de empate. § 3º – As reuniões do Conselho do PEP serão transmitidas em tempo real por meio da internet, as discussões e as deliberações serão registradas em ata e posteriormente publicadas no sítio eletrônico do Conselho, conforme o art. 17 abaixo. Art. 5º – A agenda oficial do Conselho do PEP será divulgada semestralmente, até os dias 31 de janeiro e 31 de julho de cada ano, com a fixação do local e horários das reuniões ordinárias para o período subsequente de 6 (seis) meses e a previsão, tanto quanto possível, de matérias a serem abordadas em cada uma delas. Parágrafo único – Os temas a serem abordados pelo Conselho do PEP incluem, prioritariamente: I – a definição da carteira de contratos de parcerias a serem executados em horizontes de curto, médio e longo prazos; II – os critérios para que análises temporais sobre os resultados dos contratos de parceria sejam feitas, com a redefinição de cursos, a manutenção de estratégias, a revisão de práticas e de contratos ou a extinção, inclusive amigável, de empreendimentos; III – o estabelecimento de estratégias para que gargalos que possam impactar o desenvolvimento de contratos de parceria sejam tempestivamente solucionados; IV – a discussão sobre a agenda regulatória e as práticas de análise de impacto

regulatório – AIR adotadas em âmbito federal; V – a publicação de diretrizes sobre matérias licitatórias e contratuais, que poderão ser veiculadas como o entendimento da Administração Pública Federal sobre melhores práticas ou práticas a se evitar na matéria, nos termos do art. 19 abaixo.

Art. 6º – Serão convidados a participar das reuniões ordinárias do Conselho do PEP, com direito a voz, mas sem direito a voto: I – o Tribunal de Contas da União – TCU; II – o Ministério Público Federal – MPF; III – o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União; IV – o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; V – a Secretaria do Tesouro Nacional – STN; VI – a Advocacia Geral da União – AGU; VII – os Diretores da ANP, da ANATEL, da ANEEL, da ANAC, da ANTAQ e da ANTT; VIII – a Petrobrás S/A – PETROBRAS.

§ 1º – As entidades acima mencionadas deverão justificar a sua ausência de qualquer reunião do Conselho do PEP para as quais sejam convidadas.

§ 2º – Em até 10 (dez) dias de cada reunião do Conselho do PEP, as entidades acima mencionadas deverão manifestar clara e expressamente as suas conformidades ou não conformidades com os temas nela tratados, inclusive com a indicação de redirecionamentos para o aprimoramento de projetos e de práticas no âmbito do PEP.

§ 3º – Quando necessária à instrução de processos licitatórios, ao entendimento sobre aspectos contratuais de parcerias, ao delineamento do Plano Diretor do PEP e à deliberação de matérias pelo Conselho do PEP, outros órgãos, entidades administrativas, associações, fundações, organizações do terceiro setor e da comunidade acadêmica poderão ser convidados para reuniões conjuntas.

§ 4º – Todas as entidades mencionadas no caput e no § 3º deste artigo poderão apresentar ao Conselho do PEP sugestões para o seu aprimoramento, para a veiculação do Plano Diretor do PEP e para a adoção de melhores práticas em matéria licitatória, contratual, administrativa e de transparência.

CAPÍTULO III DO DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DO PEP

Art. 7º – O PEP será pautado pelo desenvolvimento prioritário de contratos de parceria, pela preconização de soluções holísticas na Administração Pública Federal e pelo comprometimento com o seu sucesso em distintos horizontes temporais.

§ 1º – O desenvolvimento prioritário é caracterizado pela: I – indicação dos projetos a serem executados em âmbito federal; II – veiculação dos benefícios que deles se esperam, assim como as incertezas que podem impactá-los e medidas de mitigação correspondentes; III – adoção coordenada de medidas necessárias para o desenvolvimento de projetos por todas as entidades que possuam competência liberatória, executiva ou de controle sobre os empreendimentos.

§ 2º – A preconização de soluções holísticas é caracterizada pela I – indicação da complementariedade ou da conflituosidade entre os contratos de parceria e demais contratos, projetos ou iniciativas passíveis de serem adotadas pela Administração Pública Federal direta ou indireta e/ou pela Administração Pública direta e indireta de Estados, do Distrito Federal e de Municípios; II – adoção de soluções para que projetos que convivam, possuam simbiose ou se conflitem mutuamente possam ser desenvolvidas.

§ 3º – O comprometimento com o sucesso dos contratos de parceria em distintos horizontes temporais é caracterizado pela: I – consideração de seus impactos de longo prazo, especialmente financeiros e orçamentários; II – veiculação tempestiva, inclusive por órgãos de controle, de preocupações sobre o desenvolvimento adequado dos contratos de parceria; III – primazia pelo controle de resultados e pelo respeito aos prazos fixados em Planos Diretores de Contratação, para que os benefícios decorrentes de projetos passem a ser efetivamente experimentados.

Art. 8º – Será obrigatoriamente precedida de audiência e consulta pública a aprovação dos seguintes atos: I – lista de contratos de parcerias que farão parte do PEP; II – minutas de edital, de contrato, de termos de autorização ou de quaisquer atos que se façam necessários para a formalização do desenvolvimento de contratos de parceria; III – publicação de diretrizes previstas no art. 5º, V, da presente lei; IV – Plano Diretor do PEP e os relatórios de

avaliação de resultados e de balanço social. § 1º – Todas as entidades mencionadas no art. 6º, caput, da presente lei serão formalmente convidadas a participar das audiências e consultas públicas realizadas pelo PEP. § 2º – O Conselho do PEP encaminhará às entidades mencionadas no § 1º acima, com antecedência mínima de 14 (quatorze) dias da realização de audiência ou da abertura de consulta pública, a documentação completa que será submetida a apreciação democrática, para que possam veicular as suas sugestões. § 3º – As sugestões mencionadas no § 2º deverão ser encaminhadas ao Conselho do PEP em até 7 (sete) após o término da audiência pública ou durante o prazo de consulta pública. § 4º – A ausência em audiências públicas ou de não remessa de contribuições no âmbito de consultas públicas deverão ser justificadas pelas entidades mencionadas no art. 6º desta lei. Art. 9º – A eficácia dos contratos de parceria previstos na presente lei estará sujeita a condição suspensiva pelo prazo máximo de 6 (seis) meses, prorrogáveis, justificadamente, uma única vez por igual período, contado das datas de suas assinaturas. § 1º – A condição suspensiva a que se refere o caput deste artigo considerar-se-á implementada com a comprovação de adoção das medidas necessárias para o desenvolvimento do projeto e para a cura de quaisquer irregularidades que possam ser levantados relativamente a eles. § 2º – Poderão ser incluídas no período de condição, dentre outras previstas nos instrumentos de formalização das parcerias, as seguintes matérias: I – o crivo pelos órgãos de controle, incluindo TCU e MPF, sobre os aspectos previstos para a execução dos empreendimentos; II – a obtenção do licenciamento ambiental necessário ou a adoção das medidas iniciais para que o projeto se desenvolva tempestivamente; III – a solução de problemas de ordem geológica, urbanística, desapropriatória, social e de reassentamento populacional; IV – a estruturação de medidas de financiamento, incluindo a contratação de empréstimos ponte e de contratos de longo prazo ou medidas de acesso ao mercado de capitais, para levantamento de recursos necessários às parcerias; V – a estruturação de garantias públicas, que possam ser aceitas pelas empresas contratadas e por seus financiadores, em casos de PPPs contratadas com base na Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004; VI – medidas orçamentário-financeiras para que não haja descontinuidade de pagamentos pela Administração Pública Federal ao longo da execução dos empreendimentos. § 3º – Caso a condição não seja implementada durante o prazo previsto no caput, o contrato de parceria será extinto. Art. 10 – O não implemento da condição suspensiva a que se refere o art. 9º por descumprimento injustificado de qualquer medida passível de ser realizada durante o período de condição gera responsabilidade da empresa contratada para a execução do contrato de parceria, caso o dever ou a obrigação sobre ela recaíssem, e responsabilidade disciplinar, imputável aos agentes públicos encarregados do assunto, não implicando, necessariamente, em nulidade do procedimento licitatório ou do contrato de parceria. § 1º – Também respondem os superiores hierárquicos que se omitirem na fiscalização dos serviços de seus subordinados, ou que de algum modo concorram para a não adoção de medidas durante o período de condição. § 2º – Após o término da condição, não poderão ser levantadas objeções aos contratos de parcerias que poderiam tê-lo sido ao longo do mencionado período.

CAPÍTULO IV DO PLANO DIRETOR DO PEP

Art. 11 – Os projetos autorizados para desenvolvimento no âmbito do PEP constarão no Plano Diretor, veiculado até o dia 31 de janeiro de cada ano por meio de decreto da Presidência da República. Art. 12 – A autorização para o desenvolvimento de contratos de parceria será objeto de deliberação pelo Conselho do PEP e ratificada por meio de decreto pela Presidência da República, observado o disposto no art. 8º, I, desta lei. Art. 13 – A inclusão de projetos no PEP estará condicionada ao cumprimento das obrigações previstas no art. 10 da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, independentemente da modalidade de contrato de parceria a ser utilizada para o desenvolvimento do empreendimento. Art.

14 – O Plano Diretor do PEP indicará, ao menos, 3 (três) horizontes temporais, nos quais deverão ser explicitados a programação de desenvolvimento de contratos de parceria, o prazo para a sua implementação e a indicação dos benefícios e das externalidades negativas deles decorrentes. § 1º – O 1º (primeiro) horizonte de curto prazo compreenderá período de 1 (um) a 3 (três) anos a partir da sua publicação, no qual serão indicados: I – a definição da carteira de contratos de parceria a ser implantada; II – os estudos necessários para o desenvolvimento dos contratos de parceria para o período; III – a indicação de gargalos para a implantação tempestiva do empreendimento e de medidas para a sua solução; IV – o prazo estimado para a sua implementação, considerado o período de condição veiculado no art. 9º da presente lei. § 2º – O 2º (segundo) horizonte será de médio prazo, para o período de 8 (oito) anos a partir da sua publicação, no qual serão indicados: I – os resultados experimentados pelo PEP ao longo do período; II – as análises sobre resultados que eram esperados mas que não se concretizaram, com a indicação das razões para a sua não-ocorrência; III – as medidas que serão adotadas para o realinhamento ou a manutenção de curso dos contratos de parceria em execução; IV – a inclusão ou exclusão de projetos previamente indicados ao PEP, com a motivação clara sobre as modificações realizadas. § 3º – O 3º (terceiro) horizonte será de longo prazo, para o período de 15 (quinze) anos a partir da sua publicação, no qual serão indicados: I – os impactos sociais e econômicos decorrentes dos contratos de parceria incluídos no PEP; II – a redefinição estrutural do Plano Diretor do PEP. Art. 15 – O Conselho do PEP publicará, até o dia 28 de fevereiro de cada ano, no Diário Oficial da União, o seu Relatório Anual de Resultados e o seu Balanço Social. § 1º – No Relatório Anual, constarão os contratos de parceria executados nos últimos 12 (doze) meses, a lista de todos os projetos inseridos no PEP, o seu estágio de evolução e a forma de gestão do empreendimento, bem como a indicação de medidas que não se concretizaram, com a explicitação de suas razões. § 2º – No Balanço Social, constarão as externalidades positivas e negativas decorrentes dos contratos de parceria em execução no período, a indicação das medidas que serão adotadas para mitigação das externalidades negativas, o grupo de usuários beneficiados e afetados pelo contrato, os impactos orçamentário-financeiros provocados pelos empreendimentos e o nível de produção econômica decorrente da sua execução. § 3º – O relatório anual e o balanço social do PEP serão obrigatoriamente veiculados na internet e divulgados em meio físico para, ao menos, 3 (três) universidades federais de cada uma das regiões administrativas do país. CAPÍTULO V DO BANCO DE DADOS DO PEP Art. 16 – O PEP será documentado por meio de banco de dados, veiculado de forma simples e transparente em plataforma na internet. Art. 17 – O banco de dados do PEP terá como objetivo dar ampla publicidade às práticas licitatórias, contratuais e de desenvolvimento de projetos na Administração Pública Federal e veicular à sociedade toda a documentação a respeito do tema. § 1º – Será divulgada no banco de dados do PEP toda a documentação a ele relativa, incluindo: I – os vídeos, as atas e as deliberações relativamente às reuniões ordinárias e extraordinárias do PEP; II – as audiências e as consultas públicas realizadas, juntamente com todas as contribuições encaminhadas e as respostas oferecidas; III – a documentação de planejamento dos empreendimentos, incluindo os preparados isoladamente pela Administração Pública Federal, com o auxílio externo ou por meio da iniciativa privada; IV – os projetos elaborados para a estruturação de contratos de parcerias; V – a documentação licitatória e contratual dos contratos de parceria, incluindo todos os seus anexos, os documentos de gestão dos empreendimentos e os aditivos celebrados; VI – o relatório anual e o balanço social. Art. 18 – O banco de dados do PEP terá seção específica destinada à veiculação de documentos e entendimentos considerados como as melhores práticas ou as práticas a serem evitadas em matérias de licitação, contratos administrativos e temas de gestão contratual no país. §

1º – O Conselho do PEP elaborará, com apoio técnico da Administração Pública Federal, modelos ou formulários padronizados para assuntos que importem pretensões, preocupações ou matérias equivalentes. § 2º – Qualquer decisão tomada no âmbito do PEP que discrepe das melhores práticas divulgadas deverá ser explicitamente motivada pela autoridade competente, indicando as razões das discrepâncias, sob pena de nulidade. § 3º – O disposto no § 2º também se aplica a entendimentos veiculados por órgãos de controle que contrariem posicionamentos que já tenham sido por eles adotados. Art. 19 – O Conselho do PEP divulgará, a cada trimestre, boletim de entendimentos sobre licitação, contratos administrativos e temas de gestão contratual. Parágrafo único – O boletim conterá entendimentos do Conselho do PEP sobre matérias relevantes atinentes aos temas mencionados no caput deste artigo, bem como a sistematização de entendimentos que já tenham sido proferidos pelo TCU, pela AGU, pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ e pelo Supremo Tribunal Federal – STF. CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS Art. 20 – Os entes mencionados nos arts. 4º e 6º acima designarão pessoal responsável para a implantação das medidas veiculadas na presente lei em até 60 (sessenta) dias da data de sua publicação.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

SAADI, Mario. Planejamento estratégico de contratações de parcerias pela Administração Pública: uma proposta para discussão. *Direito do Estado — Colunistas*, 6 ago. 2018. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>. Acesso em: 11 ago. 2026.

APA 7ª edição

Saadi, M. (2018, August 6). Planejamento estratégico de contratações de parcerias pela Administração Pública: uma proposta para discussão. **Direito do Estado — Colunistas**. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

SAADI, Mario. 2018. "Planejamento estratégico de contratações de parcerias pela Administração Pública: uma proposta para discussão." **Direito do Estado — Colunistas**, August 06. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>

BibTeX

```
@article{mario-saadi-planejamento-estrategico-de-contrata-es--2018,
author = {Saadi, Mario},
title = {Planejamento estratégico de contratações de parcerias pela Administração Pública: uma proposta para discussão},
journal = {Direito do Estado — Colunistas},
year = {2018},
url = {http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao},
urldate = {2018-08-06}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/mario-saadi/planejamento-estrategico-de-contratacoes-de-parcerias-pela-administracao-publica-uma-proposta-para-discussao>

PDF gerado em 2026-08-11 02:20 UTC